

Raadsvoorstel en -besluit

2022-0076853

Ronald de Meij

Afdeling: Staf

27/05/22

1. Brief Zienswijze concept begroting
2023 DGJ.docx

Zienswijze begroting 2023 DGJ

Aan de leden van de raad,

Het college van burgemeester en wethouders stelt u voor op grond van Artikel 147 lid 2 gemeentewet te besluiten:

1. Bijgevoegde zienswijze over de concept begroting 2023 van Dienst Gezondheid en Jeugd in te dienen.
2. Kennis te nemen van de concept jaarstukken 2021 van Dienst Gezondheid en Jeugd.

De secretaris,

De burgemeester,

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,

Toelichting

Inleiding

Het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling Dienst Gezondheid en Jeugd (verder GR DGJ) heeft op 14 april 2022 de concept begroting 2023 aangeboden met de uitnodiging hierop uw zienswijze te geven voor 20 juni 2022.

De GR DGJ bestaat op dit moment nog uit twee organisatieonderdelen: Dienst Gezondheid & Jeugd (DGJ) en Serviceorganisatie Jeugd (SOJ). In deze beleidsbegroting zijn de twee organisatieonderdelen afzonderlijk weergegeven. De achterliggende bestuursperiode is besloten om de beide organisatieonderdelen te integreren. Dit zal naar verwachting in de tweede helft van 2022 zijn geëffectueerd met een wijziging van de gemeenschappelijke regeling.

Begroting 2023

De begroting 2023 is opgesteld conform de uitgangspunten van de door het bestuur vastgestelde kaderbrief 2023. Hierna gaan we in op de twee begrotingsprogramma's.

Dienst Gezondheid & Jeugd

De begroting 2023 is geïndexeerd volgens de kaders zoals deze in de kaderbrief 2023 zijn aangegeven. Dit betekent dat de lonen met 2% zijn geïndexeerd en de materiele budgetten met 1,5%. De totale financiële omvang van de indexatie voor gemeenten, en daarmee voorgestelde ophoging van de inwonerbijdrage, bedraagt circa € 457.000.

Serviceorganisatie Jeugd

De programmabegroting is gebaseerd op de prognose van de kosten per gemeente voor het jaar 2022 van het bij de SOJ in gebruik zijnde forecastmodel voor de zorgvraag, indexatie voor het jaar 2023 en het nieuwe normenkader voor inkoop. In het forecastmodel is nog geen rekening gehouden met groei van de uitgaven door meer jeugdigen, een hogere inzet per jeugdige of een combinatie daarvan. De afgelopen jaren is daar wel sprake van geweest, namelijk een hogere inzet per jeugdige.

Het AB heeft gekozen om uit te gaan van een groei van 5% in 2022, 2,5% in 2023 en 0% voor de jaren erna als basis voor de regionale begroting. Verder is besloten om aan de raden te vragen welk bedrag zij als realistisch voor hun gemeente beschouwen om op te nemen voor 2023. Als dat afwijkt van hetgeen in de voorgelegde begroting staat, wordt dit bedrag, mits afdoende gemotiveerd, voor de betreffende gemeente opgenomen in de GR-begroting voor 2023.

Taakstellingen in de begroting

In 2021 zijn samen met de SOJ veel stappen gezet om meer grip te krijgen op de transformatie en kostenontwikkeling van de jeugdhulp. Er is voor 2022 en verder een omschrijving van alle diensten jeugdhulp ZHZ (ook wel aangeduid als "normenkader") vastgesteld waaraan aanbieders zich dienen te houden. Dit normenkader vervangt de budgetplafonds en Nee tenzij-regeling en is bedoeld om een impuls te geven aan de doelmatigheid van de geleverde jeugdhulp. Dit normenkader stelt normen voor de duur (hoe lang) en de intensiteit (hoeveel uur per periode). Afwijken van deze norm mag alleen met toestemming van de lokale teams en indien van toepassing de betrokken Gecertificeerde Instelling (GI). Afwijking van normenkader zonder (tijdelijke) toestemming leidt in beginsel niet tot vergoeding van dienstverlening die normenkader overstijgt. Een juiste toepassing van het normenkader levert de gemeenten een jaarlijkse kostenbesparing op. Voor Zwijndrecht is de kostenbesparing door toepassing van het normenkader voor € 333.000 verwerkt in de begroting 2023 van SOJ.

Daarnaast treffen gemeenten aanvullende maatregelen om tot verdere efficiency te komen. Begin 2022 heeft uw raad de Verordening Jeugdhulp vastgesteld. . Andere ontwikkelingen zijn dat we het contractmanagement effectueren en het feit dat we zelf invulling geven aan het opdrachtgeverschap aan het VIVERA sociaal wijkteam geeft eveneens directe sturingsmogelijkheden.

Op basis van onze verordening jeugdhulp (mede in relatie tot het nieuwe inkoopkader en eerder ingezet beleid) zijn er een aantal effecten die we verwachten:

- Terugdringen uithuisplaatsingen
- Verschuiving Jeugdwet naar Passend Onderwijs Wet (PO)
- Verschuiving Jeugdwet naar Wet Langdurige Zorg (WLZ)
- Verschuiving Jeugdwet naar Zorgverzekeringswet (ZVW).

In de begroting 2023 van SOJ is rekening gehouden met € 571.000 als kostenbesparing door onze eigen maatregelen.

Jaarrekening 2021

Verder heeft het dagelijks bestuur u de concept jaarstukken 2021 ter kennisname aangeboden. De wet op de gemeenschappelijke regelingen schrijft voor dat het dagelijks bestuur de voorlopige jaarrekening voor 15 april zendt aan de raden van de deelnemende gemeenten, al dan niet voorzien van een accountantsverklaring. Deze jaarrekening wordt nog door de accountant gecontroleerd, waaruit eventueel wijzigingen op dit concept kunnen volgen. Wanneer de accountantsverklaring wordt verstrekt is nog niet bekend. Dit is afhankelijk van de controle van het onderdeel SOJ. Het jaarresultaat 2021 is nihil waardoor een zienswijze over de bestemming van het resultaat dit jaar niet gevraagd wordt.

Beoogd effect

Op grond van de wet op de gemeenschappelijke regelingen krijgt u de gelegenheid uw wensen en bedenkingen te geven op de concept begroting 2023. De concept jaarstukken 2021 worden op grond van deze wet ter kennisname aangeboden.

Argumenten

1.1. Wij stemmen niet in met het voorstel tot extra middelen voor het Meldpunt Zorg en Overlast

In de begroting is het onderstaande voorstel opgenomen wat leidt tot een aanpassing van de inwonerbijdrage voor het organisatieonderdeel DGJ.

Meldpunt Zorg & Overlast

Het Meldpunt Zorg en Overlast (OGGZ) heeft structureel te maken met een verhoogde instroom van nieuwe cliënten en een substantiële verhoging van het aantal recidive meldingen. Tevens is de complexiteit van de casuïstiek toegenomen, met name in de categorie "personen met verward gedrag". In de begroting 2023 en de meerjarenbegroting wordt daarom gevraagd om extra middelen ad € 120.406 (1fte) beschikbaar te stellen.

We delen de ambitie om de lokale preventieve aanpak op de openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ) te versterken en steunen de introductie van een vergelijkbare functionaris zoals de GGZ experts in het Vivera sociaal wijkteam in Zwijndrecht, of de wijk GGD'er. De toename van het aantal meldingen en de complexiteit van casuïstiek herkennen wij echter maar gedeeltelijk. De toename van meldingen gaat over een toename van recidive meldingen (meldingen over personen waarvan het dossier inmiddels afgesloten was). Het aantal initiële meldingen is in 2021 juist licht gedaald blijkt uit de verantwoording 2021. Tegelijkertijd vraagt de toename van recidive meldingen, evenals de toename in complexiteit, om een andere manier van (samen)werken. Deze ontwikkeling zien we nog onvoldoende binnen de DGJ.

Daarnaast lezen we in de begroting (p.6) dat "het Meldpunt Zorg en Overlast in de regio ZHZ belast is met de uitvoering van OGGZ taken" en dat "een interventie van het meldpunt moet leiden tot een passende lokale aanpak of (bemoei-)zorgtraject". Dit is een erg brede taakopvatting, zoals die vanuit gemeenten niet bedoeld is. Het meldpunt is gestart als regionale centrale 'plek' voor het aannemen en beoordelen van meldingen en indien nodig het geven van advies aan de melder (inwoner of

professional). De eventuele procesregie of -coördinatie van zorg is een taak die elders binnen de DGJ ligt, dus niet bij het meldpunt. Dit wordt, bekostigd via een subsidie. In de gemeente Zwijndrecht is deze subsidie de afgelopen jaren afgebouwd en de taak belegd bij het wijkteam.

Na 2 jaar incidentele ophoging is de begroting van 2021 structureel opgehoogd met €80.000. Nu wordt voor 2023 wederom gevraagd om een structurele ophoging van de begroting voor het meldpunt, dit keer met €120.500. Het blijven opplussen van de formatie is voor de gemeente Zwijndrecht geen oplossing voor het toegenomen aantal recidive meldingen en de toegenomen complexiteit van casuïstiek. Bovendien is extra budget mogelijk niet nodig als de taakopvatting niet onnodig verbreed wordt. Graag vernemen we wat de DGJ gaat doen om te transformeren naar een andere manier van (samen)werken om het hoofd te kunnen bieden aan de toegenomen complexiteit en aantal recidive meldingen. Daarin zien we graag meegenomen hoe de verbinding gelegd wordt met ons lokaal veld.

1.2. Wij willen dat de formatie Veilig Thuis vanaf 2023 wordt afgebouwd

In de begroting 2023 wordt ook voorgesteld om het aantal formatieplaatsen nog niet af te bouwen:

In de meerjarenplanning van Veilig Thuis was per 2022 een afbouw van een aantal formatieplaatsen voorzien op basis van de afspraak dat het lokale veld een aantal taken zou overnemen. We hebben voor 2022 al vastgesteld dat deze overname nog onvoldoende tot stand komt. Veilig Thuis heeft hiervoor een begrotingswijziging voor 2022 ingediend. We stellen nu vast dat deze overname ook in 2023 nog uitermate onzeker is. De aanpak 'Veilig Opgroeien is Teamwerk' is nog steeds maar in één gemeente operationeel in regio ZHZ. Om te kunnen blijven voldoen aan de wettelijke termijnen voor melding, advies en onderzoek is Veilig Thuis genoodzaakt om voldoende formatie beschikbaar te houden.

Al in de zienswijze over de begrotingswijziging 2022 hebben we aangegeven ons niet te herkennen in de toen gegeven inhoudelijke onderbouwing, omdat het lokale veld van Zwijndrecht zeker in staat geacht wordt om casuïstiek vanuit Veilig Thuis ZHZ in het kader van 'Veilig opgroeien is Teamwerk' snel over te nemen en zelfstandig op te kunnen pakken. In diezelfde zienswijze is gevraagd om een plan van aanpak waarin opgenomen staat wat Veilig Thuis doet en welke afstemming met lokale teams plaats vindt om te zorgen dat het lokale veld in alle gemeenten in staat is om taken van Veilig Thuis over te nemen. Dit is gesteld als randvoorwaarde voor de toen benoemde formatie-uitbreiding. Helaas hebben we dit plan van aanpak nooit ontvangen.

Daarnaast ontbreekt een toelichting met informatie over de inzet van Veilig Thuis en eventuele benodigde acties vanuit lokale velden om te komen tot overdracht van taken. Indien gemeenten ervoor kiezen niet lokaal de voorwaarden te scheppen die nodig zijn, vinden wij dat hierover maatwerk afspraken gemaakt moeten worden met deze gemeenten.

1.3 Wij willen een realistische begroting voor gemeente Zwijndrecht bij het onderdeel SOJ

Het Algemeen Bestuur heeft u gevraagd welk bedrag als realistisch wordt beschouwd voor onze gemeente voor de begroting 2023. De totale Zwijndrechtse jeugdzorginkoop over 2021 bedroeg € 13,9 miljoen. Uit een analyse van de gegevens over dat jaar blijkt dat de 'top' zorg cliënten van Zwijndrecht een onevenredig deel van de totale jeugdmiddelen gebruiken. De duurste 10 jeugdigen hebben in 2021 € 3,0 miljoen aan zorg ontvangen. Dit is meer dan 20% van de kosten, gemaakt door nog geen 1 % van de jeugdigen (in 2021 was het totaal aantal jeugdigen in jeugdhulp 1166).

Als de Zwijndrechtse top 10 gemiddeld € 300.000 per jaar kost, is dat de groep waarop we onze inzet kunnen focussen – in ieder geval op de aanbieders bij deze groep. Dit hoge kostenniveau wordt echter pas bereikt als de zorg al geruime tijd wordt geleverd. Daar kunnen en willen we korter op zitten. Met de SOJ hebben we afgesproken dat we maandelijks de top drie duurste verhogingen/nieuwe toewijzingen ontvangen. Op dat moment kunnen we het gesprek aangaan met de betreffende zorgaanbieders. We hebben de ervaring dat het gesprek aangaan over de zorg bij exceptioneel dure casuïstiek resultaat oplevert (inzet van zorgmarinier, beleidsadviseur, bestuurlijke aandacht bij SOJ in concrete casus in najaar 2021 en de zorgverleners). In dit geval zijn de kosten in plaats van € 1,5 miljoen verlaagd tot € 750.000. Een rendement van 50%.

Deze ambitie zal niet altijd bereikt kunnen worden, maar door deze gesprekken periodiek te voeren en bewustwording te creëren bij zowel zorginstelling als verwijzers (jeugdteams en GI's) kunnen we aan

deze maatregel invulling geven. Deze toegepaste werkwijze werken we verder uit in een plan van aanpak.

Op basis hiervan is ons advies om de 'top 1% cliënten' voor een percentage van 50% op te nemen in de risicoparaagraaf van onze meerjarenbegroting. Concreet betekent dit dat de raming van de kosten voor gemeente Zwijndrecht in de begroting van de SOJ € 13.865.000 wordt (was € 15.364.812) en dit werkt structureel door. Het verschil nemen we op in de risicoparaagraaf.

Conclusie:

We sturen op:

- 90% van de casuïstiek/uitgaven via beleidsinstrumenten, als nieuwe verordening jeugdhulp, inkoopkader, contractmanagement (zie inleiding)
- 10% van de casuïstiek/uitgaven door directe sturing op de duurste casuïstiek

2.1 De jaarrekening wordt ter kennis name aangeboden

De jaarstukken 2021 van de GR Dienst Gezondheid & Jeugd wordt hieronder per onderdeel Dienst Gezondheid & Jeugd (DG&J), Regionale Ambulancevoorziening en Serviceorganisatie Jeugd (SOJ) toegelicht.

Dienst Gezondheid & Jeugd

COVID-19 was een ongekende opgave voor DGJ. Vanuit nagenoeg niets is vanaf 2020 uitvoering gegeven aan testen, traceren en vaccineren van de inwoners van Zuid-Holland Zuid. In de COVID-19 paraagraaf kunt u lezen op welke wijze DGJ de bestrijding van COVID-19 heeft aangepakt, welke resultaten zijn behaald en wat de financiële omvang is geweest.

De coronapandemie heeft ook invloed gehad op de andere programma's van de DGJ. In de jaarstukken kunt u per programma deze effecten teruglezen.

Jaarrekeningresultaat 2021

In 2021 zijn de gerealiseerde kosten aanzienlijk hoger dan voorzien. Dit wordt nagenoeg geheel veroorzaakt door de kosten die zijn gemaakt door COVID-19. Doordat deze kosten op basis van de meerkostenregeling worden gedeclareerd bij het Ministerie van VWS hebben ze geen effect op het jaarrekeningresultaat van DGJ.

Het resultaat voor de reguliere DGJ-taken is neutraal. Er hoeft geen resultaat ten laste of ten gunste van onze reserve gebracht te worden..

Regionale Ambulancevoorziening

Evenals in 2020 zijn in 2021 in de begroting en realisatie van de RAV alleen nog de personele lasten opgenomen van het ambulancepersoneel dat in dienst is van de DGJ. Deze lasten zijn volledig doorgezet naar de CAZ-ZHZ waardoor er geen resultaat is in 2021.

Serviceorganisatie Jeugd

De realisatie in 2021 bedraagt € 139.566 miljoen en is daarmee € 3,9 miljoen (2,9%) hoger dan de gewijzigde begroting bij de eerste bestuursrapportage 2021. Bij deze tweede bestuursrapportage 2021 is een verdere kostenstijging van € 1,7 miljoen ten opzichte van de eerste bestuursrapportage gerapporteerd. De 2e bestuursrapportage 2021 kon niet meer vertaald worden in een wijziging van de begroting 2021, omdat de vereiste zienswijze procedure hiervoor over de jaargrens heen zou gaan. Het is wettelijk niet toegestaan om begrotingswijzigingen na afloop van het boekjaar vast te stellen.

Kanttekeningen

nvt

Extern draagvlak

nvt

Duurzaamheid

nvt

Aanpak/uitvoering/evaluatie

nvt

Communicatie/publicatie/participatie

nvt

Personeel/organisatie/SCD

nvt

Financiën

De effecten van de concept begrotingen van de GR'en maken onderdeel uit van de ruimteberekening die de raad gepresenteerd krijgt in de kaderbrief 2023.

DG&J

De voorliggende begroting van de DG&J leidt tot een totale bijdrage van € 2.731.000. De begrote bijdrage bedraagt nu € 2.591.000. Dit leidt tot een nadeel voor de ruimteberekening in de kaderbrief van € 140.000. De belangrijkste oorzaken zijn het verlengen van de formatie voor Veilig Thuis en de indexatie. Als ingestemd wordt met de gevraagde uitbreiding voor het meldpunt, is ons aandeel daarin € 11.700. Dan stijgt het totale nadeel tot € 152.000.

SOJ

De basisbegroting 2023 leidt tot de volgende resultaten voor de begroting van gemeente Zwijndrecht. Dit is nadat een bedrag van € 1,5 miljoen wordt vertaald als ambitie om te komen tot een kostenbesparing en opgenomen wordt in de risicoparagraaf. Deze bedragen worden vertaald in de kaderbrief 2023.

Jaarrekening 2021 SOJ

De 2e bestuursrapportage 2021 (over 8 maanden) liet voor Zwijndrecht een stijging van de kosten zien van € 375.000 ten opzichte van de 1e bestuursrapportage. De raad is hierover via een raadsinformatiebrief in december 2021 geïnformeerd.

De jeugdzorgaanbieders hebben tot eind maart de gelegenheid gehad hun productieverantwoordingen (PV) voorzien van een accountantsverklaring in te dienen bij de SOJ. Vervolgens moeten deze voor de SOJ beoordeeld en verwerkt worden. Hieruit blijkt dat het nadeel 1,1 miljoen hoger is.

De huidige situatie in de jaarstukken wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door een dure casus waarbij de zorg verleend is, terwijl er geen toewijzing was. Dit was mogelijk omdat de bedrijfsvoering bij de betreffende zorgverlener niet op orde was. Dit zorgt voor ongeveer de helft van het nadeel. Dit is geen acceptabele situatie en hier worden dan ook gesprekken over gevoerd. Insteek is om (een gedeelte van) de kosten eventueel alsnog te verhalen. Het andere gedeelte bestaat uit een aantal zorgverleners dat later gedeclareerd heeft. Dit was niet in de cijfers van de 2^e BURAP van de SOJ verwerkt.

We zijn blijvend in gesprek met zorgverleners en de SOJ op basis van de meest recente (duurdere) zorgtoewijzingen om er voor te zorgen dat we –nu we de met ingang van 2022 de teugels weer in handen hebben - te voorkomen dat dit nog eens kan gebeuren. Daarnaast verwachten we van deze lokale sturing een gedragseffect bij het toewijzen van zorg. Alleen dan niet achteraf, maar in een vroeg stadium.